



# 悠然“农家乐” 和谐“大社会”

——兼谈政府在社会主义新农村建设中扮演的角色

唐 昭

( 厦门大学, 福建 厦门 361005)

中图分类号: F127 文献标识码: A 文章编号: 1008- 679(2007) 06- 0059- 03

当前,我国城乡二元经济结构问题突出,城乡发展严重失衡。为了解决这一难题,我国政府制定了统筹城乡发展、建设社会主义新农村的重大战略部署。在具体的实践中,由于农村在各方面的条件相对薄弱,所以各地的新农村建设大都尚处于艰难摸索的阶段,而四川省成都市锦江区的“农家乐”经济,则由于其和谐、稳健的发展模式成为其中的一抹亮色,其中,当地政府在“农家乐”经济发展中扮演的角色更是值得推广和借鉴。

## 一、政府的积极参与

对于一个尚处于起步阶段、致力于探索创新的发展实践,常常需要一个外界力量来引导其发展方向,规范其发展形式。在新农村建设的实践中,成都当地的政府正扮演着这样一个领路人的角色。

1.政府积极寻找适合本地区条件的发展模式,走一条有本地区特色的健康的发展道路。

四川地处我国西部,是一个人口大省,有 8700 多万人口,幅员面积 48.5 万平方公里,地处长江上游,全省的幅员面积占长江上游面积的 50%。四川是一个农业大省,在 8700 多万人口中有 6000 多万是农村人口,农业人口比重比全国高 10 个百分点。农村“人多地少,丰产不丰收”和“靠天吃饭”的情况比较突出。具体到成都市锦江区三圣街道,情况更加复杂。三圣街道地处城市通风口绿地,按规划不能作为建设用地,土质系龙泉山脉酸性膨胀土,当地农民形容为“天晴一把刀,下雨一包糟”,加之人均可耕地面积较少,可以说

单纯依靠发展种植业,当地农民很难致富的。于是,当地政府通过长期调研,发挥三圣街道地处郊区,交通便利,自然和人文环境保存好的比较优势,因地制宜,选择和大力发展现代都市农业和生态休闲农业以及旅游餐饮业,实现经济稳步健康发展。

2.政府努力提升农村经济发展品质,改善发展模式,优化配置资源,打造品牌经济。

成都农家乐始于 1987 年首届桃花节,此后的发展一直停滞于初始阶段的休闲和简单的娱乐、郊游等自生自灭状态,而且整体松散,不具规模,更没有上升到与文化底蕴相结合的品位高度。所以那时的农家乐缺少鲜明的市场定位,与市场经济联系也不够紧密,影响甚微。2003 年 10 月,当地政府以在此举办的首届花博会为契机,推出了“五朵金花”(即“花乡农居”、“东篱菊园”、“江家菜地”、“幸福梅林”、“荷塘月色”)的农家乐品牌,经过政府对“五朵金花”地区进行的打造,原来各个农户单个经营,小本经营的模式变成了现在政府统一规划,统一管理的模式,使原来分散的农家乐集中在一起,使农家乐原来给人杂乱无章的印象得到了改善。同时使文化产业和农业生产相结合,第一产业和第三产业相结合,引导农业生产规模化,产业化,改善了农民的生活环境和生活质量,也使农家乐的管理更加合理,游客所得到的服务更加的专业。不仅如此,政府还请来专业的礼仪顾问,文化顾问等给农民授课,以改变农民的服务理念,使其更符合游客的要求。

3.政府对有发展前景的农村经济发展模式提供政策上、

[ 收稿日期] 2007- 11- 08

[ 作者简介] 唐昭,厦门大学经济学院统计系。



经济上、舆论上的支持。

据统计资料显示,为打造“五朵金花”,区政府(含街道办事处)投入 9745 万元,市级政府投入 1800 万元,合计 11545 万元(而且不包含减免税收等隐性投入)。这就解决了农户开展农家乐经营所面临的缺乏启动资金的问题。除了以上直接投入,农民还享受到了许多以前没有的福利政策。政府对于开办农家乐的农户只征收营业税,免收其他一切税收和费用;对于积极响应政府号召改建农居的农户按宅基地面积 100 元/平方米进行补助;农家乐的电费也按照居民用电的标准收取;当地农家乐所在的村委会每年定期组织农民进行体检,给农民发放健康证;政府还在农民中积极的推行社会保障政策,当地农民全部享受城市自由职业者的社保政策。对于参加社保的个人,当地村委会还给以相当于投保金 20% 的补助。在三圣乡的红砂村,农民的参保率已达到了 86%,可见农民的社会保障意识也得到了很大的提高。而从本质上看,农民所享受的这些政策已经和城市居民完全一样了,有的方面甚至比某些城市居民还要好,这不仅为离开土地,投身于农家乐经营的广大农民提供了保障,解决了他们的后顾之忧,还大大推进城乡一体化建设。

第四,政府对农村经济发展加以规范,完善监督管理制度,使农村经济有序、健康、快速、和谐发展。

当地政府为了保障环境及园区景色的美观和旅客的食品卫生安全,政府对于装修做出了统一规定,例如,遮阳伞必须统一深绿色,厨房必须分为几个区,确保食品的安全卫生。尽力让众游客玩得安心,吃的放心。此外,对游客的建议和投诉非常重视,认真改进,不断完善“农家乐”,让其长久的保持旺盛的生命力。

## 二、政府的适时退出

当政府推动的探索创新实践发展到一定程度后,其自身就形成起了健康发展下去的一定的能力,这种情况下,为避免政府作用的“诺思悖论”,政府就应“进退有度”,适时退出。换言之,对于已经初具规模、有一定竞争能力的经济力量,要果

断的“断奶”,并且让其逐步调整发展模式,接受市场的考验。

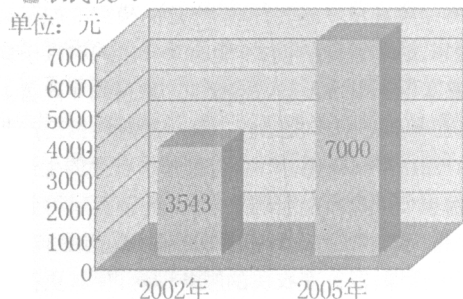
2005 年锦江区政府着手取消延续了一年的扶持资金,政府退出后,五朵金花并没有凋谢,农家乐经济没有轰然倒地。在政府的步步后“退”下,农家乐丝毫未受影响,反而经营模式越来越灵活多变,发展喜人。这是因为,政府不是撒手不管,一走了之,而是在退出之前,做好了转型的充分准备工作。红砂村推出广告发布权,百事可乐和江口醇公司买断了红砂村的饮料和白酒的广告发布权,每年两家公司都要支付数十万元的广告发布费,有大型活动还要出赞助,为提升红砂村的档次出主意、想办法、投资金。

为促进幸福梅林的旅游,政府出资购买观光车,但人员工资、车辆维护费这笔庞大的金额却成了政府沉重的负担,为了客人,又不能停止营运,进退维谷,该如何是好呢?政府顺势退出,有偿转让观光车线路权,街办每年再也不用掏钱养观光车司机和负责观光车昂贵的修理费了,而是由获得观光线路权的公司统一负责。这样不仅政府回归了本位,财政的负担也大大减轻,而且司机们也不再是拿死工资,而是开车趟数多,赚的也多,无意间司机的工作热情也被调动起来了。一举三得,好处是显而易见的。

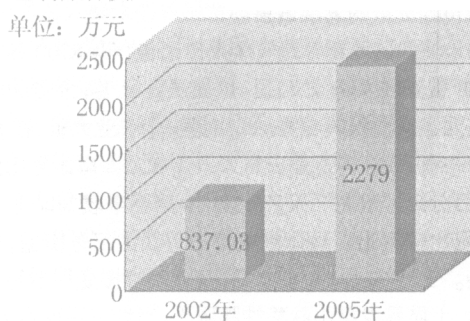
## 三、取得的成绩

通过几年的打造,成都锦江区的“农家乐”经济已经发展的有声有色了,以红砂村“花乡农居”片区为例,农民的人均纯收入在 2003 年以前为 1800-2000 元/年。而开办农家乐后,农民的人均纯收入由 2003 年的 4800 元/年增加到了 6080 元/年,增幅达到了 26.7%,而个别农户的人均收入达到了 10000 元/年,已经接近了城市中等收入水平。此外,开办农家乐的收入使该片区的农民收入比以前更加稳定,减弱了气候等自然因素对农民收入的影响程度,增加了农民对未来的信心。截止目前,“五朵金花”已经接待海内外游客 531.076 万人次,实现经济收入 14054 万元。依托“五朵金花”经营产生的税收,由 2003 年的 20 万元增加到 2004 年的 800 万元。随着三产结构的逐年调整和农业产业化成功运作,锦江区

■ 农民收入  
单位: 元



■ 村集体资产  
单位: 万元





农业生产总值占 GDP 的比重虽然由 2000 年的 1.0% 下降到 2003 年的 0.5%，但农业生产总值却在五年间增长了 6602 万元，增幅达 85.5%。

打造“五朵金花”，改善了农村环境，土地租金由 1500 元/亩上涨到 2000 元/亩，土地拍卖价格由 50 万元/亩上涨到 150 万元/亩。老成都民居风格改造后的农房，由 500 元/平方米上涨到 1600 元/平方米以上，整个片区农户资产增值超过了 13 亿元。三圣乡 2005 年实现财政税收 934 万元，年均增幅 300%。村集体资产在短短三年时间就由 2002 年的 837.03 万元增值到 2005 年的 2279 万元。农民收入也由 2002 年的 3543 元猛增到 2005 年的 7000 元以上。

而将视野扩展到全市范围，截至 2005 年，成都市农家乐数量已达 5596 家，农家乐直接就业人员 5.8 万人，带动相关就业人员 29 万人；实现旅游接待收入 7.3 亿元，带动相关产业发展实现收入 16.3 亿元，农家乐已成为成都旅游的特色品牌。

结论：成都市各级政府通过“农家乐”这一经济模式发展农村经济无疑是成功的，它取得了丰厚的成果。更难能可贵的是，在丰收的喜悦中，当地政府并没有被胜利冲昏头脑，他们仍保持了清醒地状态。面对成功，当地政府选择了退出，以一个华丽的转身，急流勇退，而留下了一个有生命力，有竞争力，欣欣向荣，朝气蓬勃的“农家乐”。

这一点很重要，因为现代社会的一个基本的时代要求就是“小政府，大社会”，政府的角色应该是服务者、规划者、管

理者，而不是一个事必躬亲的大家长。成都市各级政府的退出顺应了时代的要求。同时，在市场经济的条件下，“农家乐”必须接受市场的考验才能生存发展，进而在竞争中不断提高自己，完善自己，提升自己，最终发展壮大，成为建设社会主义新农村的重要途径。让市场机制这看不见的手来牵引着农家乐的经济发展，这是社会主义市场经济的要求，也与中央“十一五”规划建议的一个主题“完善体制机制”的要求不谋而合。政府的逐步退出，市场机制的逐步推进，正是朝着完善体制机制的方向前进。

综上所述，政府在社会主义新农村建设中应扮演好引路人的角色，为新农村建设开山辟路、牵线搭桥，使蹒跚而行的“农家乐”经济走得稳，走得好，走的快。然后毅然撒手，让它向着光明的前方阔步奔去。

参考文献：

- [1] 何景明. “农家乐”发展中政府的“缺位”与“越位”[J]. 旅游学刊. 2006, (3).
- [2] 中央党校函授学院调研组. 解决“农民终结”问题的好模式——成都市锦江区新农村建设实践调查 [N]. 学习时报. 2006- 09- 20.
- [3] 邹统钎. 乡村旅游可持续发展的动力机制与政府规制[J]. 杭州师范学院学报. 2006, (3).
- [4] 佚名. 坐地生金[N]. 成都日报. 2005- 10- 27.

责任编辑 王承云

(上接第 58 页)

机结合的领导干部考评体系。其中民主评议主体由区级领导、单位干部职工和服务对象代表三个方面共同构成，在实绩公示基础上进行，民主评议权重在干部考核评分中占 50%。考核结果不仅与领导干部绩效奖金直接挂钩，而且成为干部调整的客观依据。近两年来，在考核中成绩突出的部分处级干部得到了重奖和重用，而 8 名领导干部由于群众不满意度达到或超过 30% 而被免职或降职。此项工作荣获市委组织部 2005 年唯一的“干部制度改革成果奖”。

2. 对科以下公务员：让服务对象影响干部收入高低。在 2005 年度科以下公务员年度考核中，青羊区实行了绩差、绩优考核与民主测评的结合，将绩差考核评价权交给机关干部职工，将民主测评权交给服务对象。为体现参评主体的广泛性和考核结果的真实性，还在 14 个街道服务中心及区社保局、政务服务中心、财政大厅等服务窗口发放服务测评调查表，接受群众意见，作为绩效考核的重要依据。考核结果全部量化，绩效奖金按考核得分发放，充分体现奖勤罚懒，奖优罚劣的原则。

3. 对社区（村）干部：让群众决定干部能进能出。为加强社区“两委”成员和社区专职工作者的评价考核，在实绩公示、公开述职的基础上，分别由选举对象和工作服务对象作为测评主体进行分类测评。全区共组织测评会议 73 场次，

有 6449 名（居）民、党员代表参与了对 347 名考核对象的民主测评工作。同时规定，社区（村）两委会成员测评“不满意”率达到或超过 30% 的，责令其辞职或启动罢免程序；社区（村）专职工作者考核结果为“基本称职”的，由街道党工委、办事处提出限期整改要求；考核结果为“不称职”或连续两年为“基本称职”的，不发绩效奖金，不予续聘。在去年的年度测评中，全区有 86 名“优秀”等次的社区（村）干部按高于人均标准的 20- 30% 获得绩效奖金，21 名“基本称职”等次的社区（村）干部仅兑现了人均奖金标准的 20- 80%，5 名“不称职”等次的社区公共事务所人员取消了绩效奖，并不予续聘；对 4 名“不称职”的社区（村）两委会成员责令辞职；近期拟对 2 名不主动辞职的社区干部依法启动罢免程序。

青羊区在推进基层民主政治建设工作中虽取得一定成效，但总体来说还是初步的、阶段性的，更多的工作还处在探索 and 实践中。在今后的工作中还应进一步加大宣传力度，提高知晓率，增强会议开放实效，提高参与面，抓好亮点工作，进一步创新基层民主建设的有效载体，增强绩效性。使党员干部民主意识、民主素养进一步提高，基层民主建设的有关制度进一步完善和落实，党员群众参与了解党政事务的渠道继续拓宽和畅通，干部民主执政的方法和艺术得到进一步提升。

责任编辑 谢培丽